Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2014–2015

29 538 Zorg en maatschappelijke ondersteuning

Nr. 191

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 juni 2015

Tijdens de Regeling van Werkzaamheden (RvW) van 17 juni jl. is naar aanleiding van het verzoek van mevrouw Keijzer omtrent de publicatie van het artikel «Hausse aan bezwaarschriften schoonmaakhulp» op de website van Binnenlands Bestuur gevraagd om een brief hieromtrent (Handelingen II 2014/15, nr. 97). Het artikel bericht over de uitkomsten van een onderzoek onder 41 gemeenten naar het aantal ingediende bezwaarschriften over schoonmaakhulp (hh1). De commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport heeft mij in aanvulling op het verzoek van mevrouw Keijzer op 17 juni jl. verzocht u een reactie te doen toekomen op het bericht van Ieder(in) «Kinderziektes rondom keukentafelgesprek» (kenmerk 2015Z11606). Met deze brief kom ik aan beide verzoeken tegemoet.

Wettelijke uitgangspunten

In de Wmo 2015 zijn in hoofdstuk 2 de randvoorwaarden opgenomen voor het doen van een zorgvuldig onderzoek. Op het moment dat een cliënt behoefte heeft aan maatschappelijke ondersteuning, dient hij zich bij de gemeente te melden. Het college voert zo spoedig mogelijk (uiterlijk binnen zes weken) een onderzoek uit. Voordat het onderzoek van start gaat kan de cliënt bij het college een persoonlijk plan overhandigen. Het college betrekt bij dit onderzoek waar mogelijk ook de mantelzorger en wijst de cliënt op de mogelijkheid om gebruik te maken van gratis cliëntondersteuning.
Op het moment dat na een zorgvuldig onderzoek naar de kenmerken van de persoon en diens situatie blijkt dat ondersteuning nodig is in de zelfredzaamheid en participatie, dient deze geboden te worden. Daar waar deze ondersteuning niet zelf of met behulp van de omgeving of door gebruik te maken van een algemene voorziening kan worden georganiseerd, dient de gemeente een maatwerkvoorziening te verstrekken.

kst-29538-191
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2015

Rechters wijzen in hun uitspraken[1] op het belang van het doen van dit zorgvuldige onderzoek, toegespitst op de persoonlijke kenmerken van de cliënt alvorens een voorziening toe te kennen, te versoberen of af te wijzen.
De Wmo 2015 stelt heldere en duidelijke voorwaarden aan de te bieden ondersteuning. Het college moet rekening houden met de omstandigheden van betrokkene en hem in staat stellen zelfredzaam te zijn en te kunnen participeren in de samenleving. Gemeenten kunnen pas een besluit nemen over de toekenning van een specifieke voorziening van maatschappelijke ondersteuning voor betrokkene nadat er zorgvuldig onderzoek is gedaan naar de omstandigheden van deze persoon. Dit grondbeginsel van een individuele afweging op basis van een zorgvuldig onderzoek naar de persoonlijke omstandigheden en in samenspraak met betrokkene doen van dit onderzoek, is in de Wmo 2015 stevig verankerd en vormt de essentie van de wet.
Het categoraal uitsluiten van bepaalde typen van ondersteuning, zoals hulp bij het huishouden, zonder daarbij een zorgvuldig onderzoek te doen naar de ondersteuningsvraag in relatie tot de (actuele) kenmerken van de cliënt en diens situatie, verhoudt zich dan ook niet met de Wmo 2015. De rechters bevestigen in hun uitspraken het grondbeginsel van een zorgvuldige onderzoek naar de persoonlijke omstandigheden van betrokkene. De rechtelijke uitspraken bevestigen daarmee de essentie van de wet en het uitgangspunt van maatwerk voor de te verlenen ondersteuning.

In de Wmo 2015 zijn duidelijke randvoorwaarden opgenomen ten behoeve van het uitvoeren van een zorgvuldig onderzoek en het bieden van ondersteuning door gemeenten op basis van dit onderzoek, er bestaat dan ook geen aanleiding om de wet op dit punt aan te passen.

Gesprek met de cliënt

Tijdens het keukentafelgesprek dienen de individuele omstandigheden van de cliënt te worden onderzocht. Belangrijk daarbij is dat de gemeente in gesprek gaat met de cliënt, en goed luistert naar wat nodig is voor de zelfredzaamheid van betrokkene en past bij zijn persoonlijke situatie, om zo de ondersteuning ook daadwerkelijk dicht bij de cliënt te organiseren.
De cliënt dient zich tijdig en voldoende geïnformeerd te voelen en dient te weten of en zo ja welke veranderingen in de huidige zorg en ondersteuning hem te wachten staan. Er dient een zorgvuldige afweging van de persoonlijke situatie plaats te vinden.

Met cliëntenorganisaties constateer ik dat het bij een aantal gemeenten nog niet goed loopt omtrent de bejegening van cliënten tijdens het keukentafelgesprek, zo blijkt uit de digitale ledenraadpleging «zorg naar gemeenten» van de samenwerkende cliëntenorganisaties. Op basis van de ledenraadpleging hebben de organisaties aanbevelingen voor gemeenten opgesteld. Uit een in april uitgevoerde peiling door het programma Aandacht voor Iedereen (AvI)[2] blijkt dat mensen nog niet goed geïnformeerd zijn over de spelregels. Ik heb dit bij wethouders en andere partijen de afgelopen periode regelmatig onder de aandacht gebracht en zal partijen hierop blijven aanspreken. Goed nieuws is dat het merendeel van de gesprekken echt persoonlijk zijn: bij mensen thuis (72%) of op een andere locatie (16%). Daarnaast constateer ik een afname in het aantal meldingen en signalen bij de implementatietafel, sinds mijn

[1] Rechtbank Gelderland, AWB-15_305, AWB-15_304, Rechtbank Midden-Nederland, UTR 15/252-T, Rechtbank Midden-Nederland, UTR 15/98-T.
[2] AvI factsheet «Zorg naar gemeenten- In samenspraak met de burger», www.aandachtvoorie-dereen.nl

voortgangsbrief over de transitie van april jl. Ook bij «het juiste loket» neemt het aantal meldingen (per maand) af, maar worden de vragen wel complexer en is vaker nader onderzoek nodig. Hieruit leid ik af dat de informatievoorziening richting cliënten zoals beoogd concreter en persoonlijker wordt en dat de partijen op lokaal en regionaal niveau elkaar beter weten te vinden om tot passende oplossingen te komen. Het is goed om te zien hoe hierin cliëntorganisaties en aanbieders het initiatief nemen in het beschikbaar stellen van ondersteunende en specifieke informatie. De gezamenlijke cliëntenorganisaties hebben een factsheet gestuurd naar gemeenten en plaatselijke belangenbehartigers met aanbevelingen voor het keukentafelgesprek. Ik onderschrijf deze aanbevelingen en breng deze in mijn contacten met gemeenten onder de aandacht.

Bezwaarschriften huishoudelijke hulp

Het versoberen of beëindigen van huishoudelijke hulp is slechts mogelijk wanneer dat vooraf is gegaan aan een individuele afweging. Het college moet zich daarbij ook houden aan de bepalingen van het Europees Verdrag voor de rechten van de Mens (EVRM) omdat in juridische zin sprake kan zijn van aantasting van «eigendomsrechten» hetgeen in algemene zin gepaard gaat met de noodzaak, in geval van beëindiging of beperking van de voorziening, een redelijke overgangstermijn in acht te nemen.

Indien een inwoner het niet eens is met het besluit van zijn gemeente om de huishoudelijke hulp te versoberen, te beëindigen, via een algemene voorziening te verstrekken of van mening is dat het overgangsrecht ontoereikend is, dan staat de mogelijkheid van bezwaar of beroep open. Gemeenten moeten deze mogelijkheid kenbaar maken aan de cliënt.

Dat bezwaarschriften bij gemeenten binnen komen verbaast op zichzelf niet. Er worden nieuwe beschikkingen afgegeven en gewijzigd, als gevolg waarvan de bestaande rechten van cliënten veranderen. Ik heb de wethouders in mijn brieven van 22 december 2014 en 9 april jl. opgeroepen om onnodige procedures voor mensen zoveel mogelijk te voorkomen, door overeenkomstig de wettelijke uitgangspunten te handelen. Ook heb ik hen gevraagd de uitvoeringspraktijk naast de gewezen rechterlijke uitspraken te leggen en waarnodig dienovereenkomstig het beleid aan te passen.

De Wmo 2015 biedt ruime mogelijkheden om op een zorgvuldige wijze met cliënten te bezien of en hoe deze het beste geholpen kunnen worden. Tijdens het onderzoek, als ook in de bezwaarfase, kan er op een laagdrempelige wijze met de cliënt in gesprek worden gegaan. De Minister van Binnenlandse Zaken werkt daarom samen met vijf pilot-gemeenten aan een toolkit voor gespreksvoerders, waarbij in wordt gegaan op vaardigheden om er voor kunnen zorgen dat de cliënt zich o.a. goed gehoord voelt tijdens het onderzoek. Deze toolkit zal deze zomer beschikbaar komen. Daarnaast kunnen gemeenten er voor kiezen om vormen van alternatieve geschilbeslechting, zoals mediation, als onderdeel van het proces te organiseren. Het is goed om te zien dat, zoals wordt vermeld in het artikel Binnenlands Bestuur, in een aantal gemeenten, zoals Noordoostpolder, De Bilt, Heerenveen, Roerdalen en Breda, door middel van mediation, tot een oplossing wordt gekomen. Er zijn gemeenten die proberen geschillen laagdrempelig op te lossen door bijvoorbeeld de inrichting van een meldpunt. Het is aan gemeenten om dit proces in te richten.

Daar waar een burger klachten heeft omtrent handelingen van de gemeente, wordt deze klacht in eerste instantie teruggelegd bij de

gemeente. Er wordt gestreefd naar een toegankelijke, integrale en laagdrempelige klacht- en bezwaarbehandeling. Als de klacht in de ogen van de burger niet afdoende wordt afgehandeld, kan hij zijn klacht neerleggen bij de lokale of regionale ombudsvoorziening. Bij gebrek aan een dergelijke lokale functie kan de Nationale ombudsman worden ingeschakeld. De Minister van Binnenlandse Zaken werkt aan een handleiding voor gemeenten, die deze zomer gereed komt, met daarin de mogelijkheden om de bezwaren en klachten in één procedure vorm te geven.

Beschikbaar budget huishoudelijke hulp

In het Regeerakkoord stond opgenomen dat het beroep op de bestaande huishoudelijke hulp in de Wmo voor nieuwe cliënten in 2014 zou worden beëindigd. Voor de jaren 2015 en verder zou sprake zijn van een korting van 75%. Budgettair betekende dit dat het budget voor huishoudelijke hulp in 2015 met € 89 miljoen, in 2015 met € 975 miljoen en structureel vanaf 2016 met € 1,14 miljard zou worden gekort. In 2013 heeft het zorgakkoord met werkgevers en werknemers geresulteerd in afspraken waarmee de middelen voor huishoudelijke hulp met 35% zijn verhoogd ten opzichte van het Regeerakkoord (40% in plaats van 75%) en is de korting in 2014 volledig teruggedraaid. Dit betekent dat de voorgenomen korting op het budget voor huishoudelijke hulp ten opzichte van het Regeerakkoord in 2015 met € 510 miljoenen structureel vanaf 2016 met € 530 miljoen is verzacht. De korting bedraagt hiermee in 2015 € 465 miljoen en het budget waarover gemeenten in 2015 de beschikking houden bedraagt hierdoor
€ 983 miljoen. Het totale budget van de integratie-uitkering Wmo/huishoudelijke verzorging betreft in 2015 € 1,3 miljard. In aanvulling op deze middelen ontvangen gemeenten € 129 miljoen in 2015 en € 141 miljoen in 2016 voor de inzet van hulp en ondersteuning in de thuissituatie op basis van de Huishoudelijke Hulp Toelage (HHT). Naast deze middelen ontvangen gemeenten € 10,2 miljard voor de uitvoering van de wettelijke taken binnen het sociaal domein op basis van de integratie-uitkering Sociaal domein in 2015. Gemeenten beschikken hiermee over voldoende middelen om passende ondersteuning in de thuissituatie te verlenen aan mensen die niet zelf, of niet met behulp van de omgeving kunnen voorzien in hun zelfredzaamheid. Het is aan gemeenten om met deze middelen te komen tot een zorgvuldige uitvoering van de Wmo 2015. De rechterlijke uitspraken zien toe op dit belang van zorgvuldigheid en zijn in lijn met het belang dat de wetgever heeft toegedicht aan een persoonlijk onderzoek naar de ondersteuningsbehoefte van betrokkene en de te maken individuele afweging gebaseerd op het principe van maatwerk. Ik zie dan ook geen enkele reden om gemeenten die door de rechter op de vingers wordt getikt, omdat zij niet overeenkomstig deze wettelijke uitgangspunten handelen, financieel tegemoet te komen.

Gemeenteraad controleert

De gemeenteraad heeft primair de verantwoordelijkheid om het college te controleren op een zorgvuldige uitvoering van de wet. Het is dan ook in de eerste plaats aan gemeenteraden om in actie te komen en colleges te corrigeren als blijkt dat de uitvoering te kort schiet en mensen onvoldoende worden geholpen. Uit de voorbeelden van gemeenten die worden genoemd in het artikel van Binnenlands Bestuur blijkt ook dat de gemeenteraden in deze gemeenten deze verantwoordelijkheid op zich hebben genomen en waar nodig het beleid aanpassen en of het college opdragen de kwaliteit van de uitvoering te verbeteren.

Hieruit kan worden opgemaakt dat de wettelijke waarborgen van horizontale verantwoording van het college aan de gemeenteraad werkt. Als uit de feiten blijkt dat een gemeente meer dan incidenteel afwijkt van de wettelijke kaders en de gemeenteraad haar verantwoordelijkheid niet neemt, heb ik de mogelijkheid om van de bevoegdheden in het kader van artikel 2.6.8 van de Wmo 2015 en de Wet revitalisering generiek toezicht gebruik te maken. Tot op heden is dit echter niet nodig gebleken en brengen gemeenten de uitvoering alsnog binnen de wettelijke kaders.

De komende periode blijf ik samen met de gezamenlijke cliëntenorganisaties zoals Ieder(in), NPCF, ANBO, PerSaldo, Zorgbelang Nederland, ouderenkoepel CSO en Mezzo, de samenwerkende organisaties in het programma AvI en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten met de gemeenten en de gemeenteraden in gesprek over de wijze waarop een goede uitvoering van de wet verder kan worden bevorderd en de goede voorbeelden die ik in de praktijk tegenkom tot de standaard kan laten behoren. Mijn inzet is erop gericht om samen met cliënten, gemeenten en overige partijen te komen tot een betere zorg en ondersteuning voor de mensen die hierop zijn aangewezen voor hun zelfredzaamheid en participatie. De opgave voor de komende periode is het verder ontwikkelen van de kwaliteit van uitvoering zodat mensen de beoogde doelstelling van de decentralisatie, zoals het kunnen bieden van passende ondersteuning, georganiseerd dichtbij mensen en gericht op het langer thuis kunnen blijven wonen, gaan ervaren in alle gemeenten.

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
M.J. van Rijn